Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente
S/C

Versión Taquigráfica N° 826 de 2006

DIRECTOR NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE, ARQUITECTO ROBERTO VILLAMARZO

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 8 de noviembre de 2006

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Daniel Mañana.

MIEMBROS: Señores Representantes Julio Bonilla, Uberfil Hernández, Jorge Patrone y Silvia Sanabria Pirez.

INVITADOS: Director Nacional de Ordenamiento Territorial, arquitecto Roberto Villamarzo.

SEÑOR PRESIDENTE (Mañana).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir al Director de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, arquitecto Roberto Villarmarzo, a quien convocamos para conocer su opinión respecto de un proyecto presentado por el señor Diputado Patrone relativo a urbanizaciones de propiedad horizontal y del proyecto Jacksonville.

SEÑOR VILLARMARZO.- Tenía entendido que el proyecto de urbanizaciones de propiedad horizontal sería considerado el 15 del corriente. No hay problema; podemos empezar a conversar hoy al respecto. El 15, cuando concurramos con la Directora de la DINAMA, y seguramente el señor Ministro, también lo abordaremos, además de una serie de temas.

Creemos que sería bueno analizar la propuesta legislativa presentada por el señor Diputado Patrone conjuntamente con el proyecto de ley de ordenamiento y desarrollo territorial sostenible que el Poder Ejecutivo envió al Parlamento los primeros días de setiembre, y que en este momento es considerado en la Cámara de Senadores.

En el numeral 3) del artículo 85 de este proyecto se propone modificar el texto del artículo 48 de la Ley Nº 17.292, de 25 de enero de 2001, que es el que crea la figura jurídica de urbanizaciones de propiedad horizontal.

Entonces, la propuesta del Poder Ejecutivo implica aceptar la existencia del instituto de urbanizaciones de propiedad horizontal, pero limitarlo a las categorías de suelos urbanos y suburbanos. Esa es la modificación de la ley original que creó las urbanizaciones de propiedad horizontal, en el entendido de que, como lo dice su nombre -son urbanizaciones-, no pueden estar en suelo rural. Esa es la dificultad principal de aplicación que ha tenido ese instrumento jurídico.

Luego de haber conversado con diversas Intendencias -algunas ya han reglamentado la ley, que preveía que sería la normativa municipal la que viabilizaría la aplicación del instituto- pudimos constatar que en algunos departamentos se han generado urbanizaciones de propiedad horizontal. Entonces, la derogación lisa y llana de esos artículos de la ley tendría que prever la situación de las que ya se han generado y de las que están en trámite.

Por otro lado, la Intendencia Municipal de Montevideo está por enviar a la Junta Departamental un proyecto de decreto para regular el instituto, que en este caso coincide con nuestra propuesta de modificación de la ley para restringir las urbanizaciones a suelos urbanos y suburbanos, y no rural. Creemos que la propuesta enviada en el proyecto de ley de ordenamiento territorial ajusta la dificultad principal del instituto.

La otra dificultad, que es la posibilidad de que a través de este mecanismo se generen situaciones urbanas de tipo de barrio cerrado o privado, a menos que se prohíban -no sé técnicamente cómo- o que se apruebe una norma que los impida, la existencia o no del instituto de urbanizaciones de propiedad horizontal es independiente de que haya barrios privados. De hecho, hay barrios privados al margen de esta ley por el sistema de propiedad horizontal común y corriente, por el sistema de condominio o por régimen común. Las normativas urbanísticas admiten o no urbanización de propiedad horizontal y son competencia de los gobiernos departamentales. Entonces, es indistinto que exista o no la figura jurídica de división de la propiedad a través de propiedad horizontal a efectos de que se puedan desarrollar barrios privados. Tal vez cuando se trate el segundo punto del orden del día de hoy podamos profundizar en eso, pero creemos que la mejor solución es regular en qué categoría de suelo se pueden construir urbanizaciones de propiedad horizontal. En ese sentido es que se propone esta modificación de la ley del año 2001 en el proyecto de ley de ordenamiento territorial.

SEÑOR PATRONE.- Quiero saludar y agradecer la presencia del Director Nacional de Ordenamiento Territorial.

Hoy iniciamos una discusión que se prolongará el próximo 15 y continuará con la discusión de la ley de ordenamiento territorial, porque es evidente que tiene mucho que ver una cosa con la otra.

Deseo hacer algunas precisiones desde el punto de vista filosófico o de lo que implica este tipo de institutos aplicados sobre el territorio, más que nada porque de hecho es cierto que se están dando situaciones de enrejamientos de complejos habitacionales con la excusa de la seguridad. Por ejemplo, lo he visto en el complejo de Millán y Lecocq, donde se ha hecho una gran cerca que está intentando delimitar el territorio y lo que está afuera no pertenece. Pero, tiene la particularidad de que adentro de ese territorio delimitado hay un asentamiento irregular, o sea que se dan este tipo de contradicciones. Es un asentamiento irregular derivado y aceptado que convive y coexiste con lo que vendría a ser la estructura consolidada; por lo tanto, es parte del sistema.

Ahora bien: la filosofía tiene que ver con una postura programática del Frente Amplio. Por otro lado, desde el punto de vista jurisdiccional nos plantea las dificultades que presenta el hecho de tener una ley nacional que, en muchos casos, puede colidir con las leyes a nivel departamental, decretos, ordenanzas o como se llamen. Por lo tanto, empezaríamos otra vez con el juego de cuál es la ley o la norma de jerarquía superior que se aplica o no en un lugar.

O sea que de alguna manera nosotros pensamos que tiene que existir una correspondencia entre las distintas jerarquías de las normas. Es decir que no puede haber contradicciones entre ellas, de manera tal que por un lado una ley nacional habilite, restringe o aplique determinadas disposiciones que, después a nivel departamental, no se sabe bien cómo proceder. Si bien la modificación que se plantea en el numeral 3) del artículo 85 del proyecto de ley de ordenamiento territorial establece una cierta restricción a las áreas urbanas o suburbanas, puede aparecer la duda acerca de qué sucede con este tipo de inversiones ocupando una franja costera donde no está muy claro cuál es el sentido. Voy a poner un ejemplo histórico: Francisco Piria hace

Piriápolis y lo declara urbanización de propiedad horizontal; entonces, tiene la facultad de cercar una ciudad y de hacerla privada. Es un tema que desde el punto de vista conceptual me preocupa especialmente, porque si se van a hacer inversiones en esta área en el Uruguay no van a ser en el futuro en esta multiplicación de "countries", como se estila en Buenos Aires. También debemos señalar que el fenómeno de estos barrios cerrados se da exclusivamente en Latinoamérica, no existen en Europa ni en Estados Unidos de América. Son fenómenos que se dan por un problema específico, de intentar separar, segregar o expresar de forma diferenciada una calidad o nivel de vida del resto de los conciudadanos. O sea que no es un fenómeno que tenga nivel mundial, sino que se da en determinado tipo de sociedades, especialmente, en las que quieren segregarse, posición o postura filosófica y política con la cual estamos en total desacuerdo. Es más: personalmente, la combato, y moriré con la bandera solo pero combatiéndola, porque no la avalaré en ningún momento.

Entonces podemos entrar a apropiarnos de los espacios más interesantes desde todo punto de vista, dependiendo en la situación de la discrecionalidad de una determinada autoridad que puede ser local o municipal -entendiendo lo municipal como departamental- y que va a depender de los avatares o de las coyunturas. Por ejemplo, muchas veces uno de los argumentos fundamentales para una determinada inversión, como Jacksonville -es el punto que trataremos a posteriori-, era, precisamente, ese: cómo es posible que el país no aproveche una inversión de US$ 400:000.000. Este tipo de argumentos es el que tiende a presionar para que efectivamente se concreten acciones sobre el territorio, que lejos de contribuir a su articulación y a su interacción, tienden a desagregarlo.

Era en ese sentido una de las preocupaciones básicas. Sabemos muy bien que, de hecho, como decía el Director Nacional, ya no solamente están las urbanizaciones de propiedad horizontal que se acogieron a la ley y se instalaron como tales. Vamos a decir la verdad. Cuando en la ley de urgente consideración que se presentó al Parlamento se trató este tema, no fue previendo que fuera a ocurrir ese tipo de inversiones, sino exactamente al contrario: se argumentó que la ley debía aprobarse para dar solución a situaciones de hecho. Es decir que en 2001 las Intendencias no habían cumplido con las normas vigentes en ese momento, incurriendo, al permitir ese tipo de cosas, en omisión y, por lo tanto, no cumpliendo con las leyes a las que estaban obligados.

En países como los nuestros siempre hemos intentado legislar para solucionar temas en vez de legislar con visión de futuro. Son pocas las veces en que estamos legislando con visión de futuro. No lo digo por esta Legislatura, sino en términos generales porque, históricamente, hay ejemplos muy claros de legislaciones planteadas con visión de futuro que tuvieron su respuesta. Pero muchas veces, diría que la mayoría, se está legislando para solucionar temas que, evidentemente, transgredieron las normas; la fuerza de los hechos así lo demostró. Quizás había un desfase entre la realidad y las normas, pero es importante establecer si ese desfase entre la realidad y las normas es el resultado de un progreso necesario, de una visión de futuro que tenemos que acompañar, o simplemente, una distorsión que lejos de favorecer ese desarrollo nos retrotrae a peores momentos.

Ese es el tema central acerca de una discusión desde el punto de vista filosófico. Muchas veces, la realidad, que es más fuerte que la teoría, va hacia lugares a los cuales nosotros pensamos que tiene que ir. No se trata de intentar torcer la realidad por una voluntad simplemente discrecional o que el mundo tiene que ser como uno quiere sino, precisamente, en el sentido del Gobierno que debe operar como un buen padre de familia, las distintas manifestaciones van ocurriendo en los caminos en los que se preserva los derechos de igualdad de toda la comunidad. Ahí está el tema fundamental: mantener los derechos de igualdad y de equidad que se proclaman en la Constitución de la República y que, muchas veces, son alterados por este tipo de situación.

Entonces, somos conscientes de que, de hecho, hay situaciones en las cuales hoy día la estructura a nivel urbano está alterada. Más allá de que las normas prevean otra cosa, hay situaciones en las cuales se contempló esto, pero quisiera decir que con relación a lo que ya está hecho, es muy fácil de solucionar. Si cuando se aprueba una ley ella establece que no afectará los derechos adquiridos hasta la fecha, o que entra en vigencia a partir de determinado momento, evidentemente no modifica la situación anterior, por más que uno lo quisiera. Dado que el Uruguay es un Estado de derecho, eso implicaría reclamaciones y demandas por daños y perjuicios y derechos adquiridos. Eso es absolutamente claro.

En definitiva, compartiendo o no el tema de la vigencia de estas urbanizaciones de propiedad horizontal desde el punto de vista filosófico, se nos abre una buena oportunidad para una discusión franca, que defina

los pro y los contra de este tipo de instrumentos y que establezca claramente por qué deben estar vigentes. Personalmente, me gustaría que me despejara todo tipo de duda en cuanto a si mediante este instrumento podemos libremente seguir haciendo ocupaciones en el territorio que, con franqueza, producen situaciones de discriminación que no hemos vivido en el Uruguay. Yo he visto en otros países situaciones francamente desagradables, en las que uno no puede acceder a una playa o a un determinado paisaje natural porque son privados, y no quisiera que ese Uruguay, que se está compartimentando en un proceso acelerado, sea el que reciban nuestros hijos y nuestros nietos.

Reitero que quizás, tal cual lo decía el Director Nacional, hoy sea nada más que poner el tema en consideración y lo podamos seguir discutiendo con mayor profundidad, no solamente el próximo miércoles sino a posteriori, cuando se trate la ley de ordenamiento territorial, que es un concepto mucho más global, una visión mucho más abarcativa que tiene en cuenta otros elementos de juicio. Probablemente, en la suma de todos ellos encontremos la posibilidad de analizar el tema con otro enfoque, no tan puntual, como es el caso específico que estamos planteando, sino más global, procurando las armonizaciones necesarias para que este tipo de problemas que uno visualiza que puedan ocurrir en el futuro no sucedan. Estaremos, entonces, dispuestos a seguir compartiendo estas inquietudes y viendo qué posibilidades tenemos de llegar a acuerdos.

SEÑOR VILLARMARZO.- Pido disculpas porque soy consciente de que mi primera intervención no fue lo ordenada que hubiera sido necesario. Ahora que escuché al señor Diputado Patrone, voy a tratar de ser más ordenado y preciso.

Respecto a este tema, hay dos planos que pido se trate de no confundir. Uno de ellos refiere a la legislación sobre la propiedad, la forma de dividirla, de adquirirla. Ese es el plano que básicamente está previsto en la ley del año 2001; ahora estamos considerando la generación de un nuevo mecanismo de la llamada propiedad horizontal, que es una de las formas de acceso a la vivienda, como también son el condominio y las cooperativas.

En el plano ideológico podemos tener visiones diferentes de cuál es mejor y más positiva colectivamente; el condominio, la propiedad horizontal y las cooperativas son formas colectivas de acceder a la propiedad.

En nuestro país están abiertas estas tres formas de acceso, existen en la legislación. Este es un posible plano de discusión. Lo que nosotros proponemos es un perfeccionamiento en esta modificación que está incluida en el artículo 85 del proyecto de ley, es decir, una mejor precisión jurídica para ese instrumento, que es una de las formas existentes de propiedad colectiva, de división de la propiedad sin ir al régimen común, sin que cada una sea un padrón independiente. Tanto el condominio, la cooperativa como la propiedad horizontal pueden llevar a situaciones de barrios privados. Entonces, ahí entramos en el otro plano que pido no confundir, que es el de la ciencia urbanística, es decir, de cómo se organiza la urbanización en el territorio, las formas de vida urbana y los centros poblados.

En ese otro plano, tengo plena coincidencia -también el Ministerio y, hasta donde lo hemos discutido, el Poder Ejecutivo- con lo que plantea el señor Diputado Patrone en cuanto a las formas de barrios cerrados de sectores urbanos, no por el hecho de ser cerrados sino por ser homogéneos. En la medida en que en los centros poblados, cualquiera sea su escala, se generan áreas o centros poblados enteros -como sucede en Europa- que no son de barrios privados sino centros poblados homogéneos, dada la facilidad de las comunicaciones, se originan barrios satélites de verdaderos barrios de las ciudades, que están a cinco o a diez minutos del centro; esas son ciudades homogéneas. Una ciudad en el medio del campo no requiere cercas ni rejas; simplemente es una ciudad homogénea. Al estar dentro de la ciudad o muy pegada a esta se generan estos fenómenos de barrios cerrados. Pero lo que daña el tejido social y el tejido urbano es la homogeneidad. Entonces, cualquiera de estas situaciones de homogeneidad urbana, de sectores de ciudad con homogeneidad, se pueden generar por cualquiera de estas tres formas: por condominio, por cooperativa o por propiedad horizontal.

Uno de los objetivos de la ley, como bien decía el señor Diputado Patrone, era solucionar situaciones existentes. En el caso de Maldonado, que es donde está más extendido el fenómeno, no sirvió porque nunca salió un decreto departamental como para aplicar esta ley. Entonces, siguen siendo condominios o sociedades anónimas, que es una forma jurídica diferente del condominio; no se acogieron a esta ley porque no pueden. Donde sí funcionó fue en Colonia y en Canelones para situaciones nuevas y existentes, porque allí hay una ordenanza departamental.

El tema es si estamos de acuerdo con que estas situaciones de sectores de ciudades homogéneas, cerradas en sí mismas y autosuficientes, no son convenientes y qué se puede hacer desde los niveles nacionales. Estamos muy convencidos de que este tema es departamental y que va en la misma dirección que la ley de 2001, que habilitó el instrumento, pero son los departamentos que tienen que aplicarlo; creemos que el tema de los tejidos homogéneos desde el punto social en las ciudades es departamental.

En el proyecto de ley a consideración del Parlamento estamos planteando algunos instrumentos para que los departamentos puedan enfrentar este fenómeno que creemos inconveniente. Lo mismo sucede en Europa; están tratando de enfrentar el fenómeno de esas ciudades satélites con homogeneidad social, que es un problema que deteriora la calidad de vida urbana y genera situaciones de inseguridad. El tema es cómo generamos cultura y condiciones para que los departamentos comprendan este fenómeno y actúen en consecuencia. No nos parece fácil generar normas urbanísticas a nivel nacional que puedan enfrentar este fenómeno.

Además, esto va más allá de que exista o no la propiedad horizontal; en Maldonado existe pero no está vigente este instrumento. Por la vía de sociedades anónimas y condominios, los clubes de campo -así se los denomina en la ordenanza de Maldonado- existen y van a seguir existiendo. Canelones tiene una ordenanza que a lo largo de todo el Camino de los Horneros, en la Ciudad de la Costa -para la cual está en proceso de formulación un plan de ordenamiento; nunca lo ha tenido y ha crecido en forma espontánea, sin una planificación- prevé que se puedan instalar este tipo de urbanizaciones cerradas. La Intendencia Municipal de Canelones no está revisando este aspecto de la ordenanza y, seguramente, van a poder seguir existiendo y surjan algunas nuevas. Nosotros no estamos de acuerdo, pero el que decide es Canelones. Por más que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente tenga un convenio con la Intendencia de Canelones y esté aportando recursos y asesoramiento técnico para la ejecución del plan, esta es solo nuestra opinión, pero el plan es de Canelones y lo va a aprobar su Junta Departamental.

SEÑOR PATRONE.- Muchas gracias por la interrupción, arquitecto Villarmarzo.

Yo sé que existe, como parte del concepto de descentralización y del de las autonomías locales, una tendencia casi mundial hacia este tipo de decisiones. Ahora, cuando en un territorio tan chiquito como el del Uruguay -tiene 177.000 kilómetros cuadrados-, divorciamos las normas nacionales de las departamentales y podemos llegar a generar diecinueve visiones distintas sobre un mismo problema, a mí me preocupa, quizás por deformación.

Yo estuve vinculado más de treinta años a la industria de la carne, que es la principal del país, y sé que el desastre mayor del Uruguay fue, precisamente, tener diecinueve normativas distintas para la industria frigorífica. Cada departamento decidía por sí y ante sí el otorgamiento de permisos para una industria que es fundamental en el país. Me parece que el aspecto relativo al uso del territorio es tan importante o más que una industria. Por eso, en mi intervención inicial planteaba el problema que puede generarse si unas Intendencias dicen que sí y otras dicen que no, porque eso implica que las que digan que sí van a ser las más buscadas para ese tipo de inversión, lo cual va a llevar implícito una distorsión en el uso del territorio. Esto lo veo como un problema. Quizá esté equivocado, pero creo que con relación a los elementos de regulación del uso del territorio -las llamadas directrices nacionales- tiene que haber concepciones claras e iguales para todos. Cuando hablo de iguales para todos también estoy hablando de la diversidad, porque no es lo mismo un suelo de serranías que uno de llanura, un suelo desértico que uno fértil o con bosques. Todo tiene su diversidad y su particularidad. Tampoco es lo mismo tener un humedal que no tenerlo.

Yo me refiero a la concepción del asentamiento humano. En ese sentido, deberíamos tener una concepción al menos unitaria acerca de en qué forma es ocupado el suelo con destino de habitación.

Yo estoy circunscribiendo esto a un aspecto muy concreto, porque el uso del suelo puede ser productivo en sus diversas formas, desde lo extractivo a lo industrial; y también forma parte de la concepción cómo debemos ocuparlo. Ese es uno de los puntos interesantes a tener en cuenta en ese balance que tiene que haber entre centralización y descentralización o normas comunes, y qué diferencia existe. Una cosa es descentralizar y otra cosa es tener un concepto descentralizado; y distinto es el concepto desde el punto de vista de las leyes, es decir, cuáles son las leyes de determinada jerarquía que tienen que regir para todos y cuáles pueden regir a nivel local, para establecer las diferencias que tienen que ver con las particularidades de cada sitio. Es un tema muy interesante.

Agradezco a nuestro invitado que lo haya planteado con tanta claridad, lo que me obliga a seguir pensando en este sabio juego entre las distintas alternativas que existen para ver cómo se puede lograr que el territorio sea ocupado de la mejor manera, siempre considerando la realidad. Quisiera mirar al futuro y ver cómo esto que estamos generando hoy va a repercutir mañana en ese mismo territorio. Esa es la preocupación fundamental.

SEÑOR VILLARMARZO.- Es bienvenida la interrupción porque, efectivamente, el proyecto de ley plantea el instrumento de las directrices nacionales, que no es para ver cómo se regula la división de la propiedad colectiva sino la forma de ocupación del territorio. Podrá haber, como en otros países, directrices nacionales en ese sentido.

En el Poder Ejecutivo estamos iniciando gestiones para la elaboración de algunas directrices nacionales. Con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca estamos muy preocupados por generar una directriz nacional para la forestación, y con ese Ministerio y la DINAMA hay algún trabajo avanzado en cuanto a fijar directrices nacionales sobre la faja costera. Los modos de ocupación de la faja costera son singularmente importantes; importa superar las visiones departamentales y generar alguna directriz común para todos los departamentos en estos aspectos. Podría haber, como en otros países, una directriz para los centros poblados, a fin de que haya reglas comunes.

SEÑORA SANABRIA.- Considero que tengo que hacer una puntualización por mi calidad de escribana. Quiero aclarar al señor Diputado que la ley nacional es la ley marco, es la que prima en definitiva. Cada departamento, como bien explicaba el arquitecto, reglamenta la aplicación de esa ley. Espero interpretar la duda del señor Diputado en cuanto a esa colisión de normas, y le aclaro que la ley nacional es el marco y cada departamento regula la aplicación. Él dijo específicamente que la ley anterior no había sido reglamentada por cada departamento. Por eso estoy tratando de despejarle las dudas.

SEÑOR PATRONE.- Le agradezco a la señora Diputada, que, a su vez, tiene la profesión de escribana. En la Legislatura pasada tuve una gran discusión con dos escribanas, las Diputadas Argimón y Saravia Olmos que, entre otras cosas, fueron casi las impulsoras de este proyecto, que contó con el beneplácito de la Asociación de Escribamos del Uruguay, por supuesto.

Lo que cuestiono es esa ley marco, precisamente. Eso lo tengo claro. Sobre la precisión que realizaba la señora Diputada, no tengo dudas de que es así. Lo que sucede es que mi discrepancia es con la ley marco, no con las reglamentaciones o con la factibilidad de aplicarla a nivel departamental. Como bien decía el señor Director Nacional de Ordenamiento Territorial, eso ha ocurrido en determinados departamentos y no en otros. Inclusive, en Montevideo nunca se aplicó, precisamente por la presencia de un plan de ordenamiento territorial que ha operado como una especie de salvaguarda de ese tipo de acciones concretas.

El tema es que muchas veces uno se plantea si no podrá haber una reclamación a nivel legal o algún acto judicial de alguien que se sienta lesionado porque en un departamento no se reglamente, por ejemplo, una ley marco. Por ejemplo, yo podría establecer una demanda al departamento equis porque no reglamentó en tiempo y forma esa ley que me habilitaría a realizar ese tipo de inversiones. Obviamente, eso no sucede porque no estamos en un país en el cual la presión para este tipo de inversiones sea muy fuerte. Si estuviéramos en Argentina estoy seguro de que ocurriría a los cinco segundos, pero el Uruguay es un país chico y no tiene la carga de población ni los recursos económicos como para que esto sea efectivamente una presión fuerte, y no ocurre. Pero cuando veo que no son tantos los capitales locales sino los que vengan del exterior los que podrían presionar para este tipo de acciones, allí establezco mi preocupación, no por el capital extranjero en sí. Yo no estoy en contra de la inversión extranjera; al contrario, bienvenida sea y la apoyo. Lo que no apoyaría sería la forma físico-espacial que adquiriría ese tipo de inversión. Reconozco que mi opinión es francamente discutible; no tiene por qué ser la que predomine, ni mucho menos. Simplemente, en este momento estamos en una etapa de discusión en la que -como se dijo anteriormente- planteando los pros y los contras podemos despejarnos las dudas que tenemos. Siempre es bueno tener una visión crítica de los temas, a fin de colaborar en la discusión con profundidad y despejar las dudas que podamos tener. Por tanto, de la misma manera en que por medio de la persuasión intento convencer, tengo que aceptar ser convencido. En muchas ocasiones puedo estar equivocado o también puede suceder que mi visión no tenga el alcance global que se puede tener si se analiza el tema con una perspectiva territorial más completa o de largo plazo. Inclusive, hablando desde el punto de vista geopolítico, puede ser diferente a la que se puede tener si

tenemos en cuenta, por ejemplo, una visión de MERCOSUR. Me refiero a que veamos nuestra situación en una escala mayor y, por qué no, a escala continental. Considero que en estas instancias se pueden discutir los temas con cierta libertad, sin sentirnos atados a nada. Precisamente, creo que debemos tomar los insumos que los invitados nos aportan para conformar una opinión más completa y no quedarnos solo con la nuestra.

Agradezco que me hayan permitido hacer esta aclaración.

SEÑOR VILLARMARZO.- Creo que debemos considerar la aplicación de los distintos instrumentos, en particular los establecidos en la ley de propiedad horizontal, que tiene tantos años -es de 1946, estamos a sesenta años de aplicación-, y que ha tenido algunas modificaciones. Una de ellas se hizo en la Ley Nº 14.261, que es otra ley ómnibus en la que se modificaron muchas cosas, como en la norma del año 2001. Por lo tanto, tal vez haya que aprender de la experiencia y encarar algunos ajustes.

La ley de propiedad horizontal, que ha generado urbanizaciones y no solo edificios, ha creado dificultades sobre todo por el tamaño y la cantidad. Pensemos que, por ejemplo, el complejo del Parque Posadas es una única propiedad horizontal y que existen muchas dificultades en cuanto a su administración. Si bien las economías de escala tienen muchas ventajas, también tienen muchas desventajas para el propietario individual, que es uno más, en este caso, de entre casi tres mil, si incluimos a los de los locales comerciales. También podemos referirnos al Edificio Libertador, ubicado en el Centro de Montevideo, que tiene quinientos propietarios. Es imposible hacer nada porque se precisan, de acuerdo con la ley, mayorías especiales, no solo en número de propietarios sino que, además, se requiere que representen a la mayoría de la propiedad. Entonces, a un propietario individual que quiere hacer una pequeña reforma, le resulta muy difícil llevarla a cabo. Esto también sucede en la mayoría de los conjuntos habitacionales de emergencia, los llamados núcleos básicos evolutivos, que casi todos son en propiedad horizontal. Si uno de los propietarios quiere hacer una ampliación -se supone que es una vivienda evolutiva- precisa las mismas mayorías. Entonces, todas las ampliaciones son irregulares; yo no conozco una ampliación que esté regularizada legalmente. ¿Por qué sucede esto? Porque existe un desajuste en la ley de propiedad horizontal. Si los conjuntos habitacionales que mencioné estuvieran hechos al amparo de esta norma de urbanización de la propiedad horizontal, la relación para obtener el permiso para ampliar sería del propietario individual y no de la copropiedad, siempre y cuando se cumpliera con las normas urbanísticas. Entonces, el propietario de un núcleo básico evolutivo que quisiera ampliar, podría hacerlo regularmente e ir al Banco de Previsión Social; hoy no lo puede hacer porque precisa la aprobación de la mayoría de los copropietarios. Por lo tanto, creo que las dos normas son perfectibles.

Realmente creo que habría que hacer un esfuerzo para actualizar la ley de propiedad horizontal y este derivado de las urbanizaciones de propiedad horizontal, porque ha habido desajustes en su aplicación en la práctica.

SEÑOR PATRONE.- Sin quererlo, estamos empezando a profundizar y me resulta muy interesante. Lo último que dijo el Director Nacional me remueve. Ha sido tan claro que me he dado cuenta en qué radica mi discrepancia, y voy a decirlo; es algo tan simple que parece hasta tonto. Mi discrepancia fundamental se basa en el hecho de que la ley de urbanización de propiedad horizontal establece que las calles de los complejos habitacionales son de propiedad individual y no bienes sociales, como cualquier otro trazado de calles. Es en eso que radica mi molestia, por decirlo de alguna manera; no se me permite transitar por esas calles, cuando para mí todas las trazas deberían ser de uso público. Como bien decía el Director Nacional, la ley de propiedad horizontal es del año 1946. La próxima reunión, aprovechando que viene el señor Ministro, podemos traer una torta con sesenta velitas y festejar los sesenta años de la ley de propiedad horizontal y de la ley de centros poblados, que es del mismo año. Ojalá que este año podamos tener una nueva ley de ordenamiento territorial y que, después de sesenta años, podamos transformar algo que la vida ya hace.

Como dije, mi discrepancia fundamental con la ley de urbanización de propiedad horizontal está en el tema de la traza urbana y las accesibilidades. No discrepo con los mecanismos que señala la señora Diputada, que es escribana. Para los escribanos es muy importante tener en cuenta los modos de adquirir dominios y las formas de traspaso, y yo lo comparto, porque si no existiera este tipo de ordenamiento, todo sería un caos. Yo no discrepo con la señora Diputada ni con los escribanos en ese sentido; me parece muy bien que ellos hayan

bregado para que todo estuviera bajo un manto legal y no se dieran situaciones irregulares; en eso estamos de acuerdo. Reitero que lo que me preocupaba era lo estructural desde el punto de vista del uso.

SEÑOR VILLARMARZO.- Creo que volvemos a coincidir en la preocupación. El tema es que las calles privadas pueden existir en las sociedades anónimas, los condominios, las cooperativas y la propiedad horizontal común, y de hecho existen. Las calles del Parque Posadas -excepto dos de ellas-, son privadas; se dio una polémica cuando se quiso colocar rejas y por una ajustadísima mayoría en la asamblea de Presidentes de torres, que es la que gobierna la administración de esa propiedad horizontal, se logró que no se cerraran las calles en la noche. Entonces, la reja quedó inconclusa; pero podría perfectamente haber tenido rejas y haberse pedido cédula para entrar al predio, y es una propiedad horizontal común. De hecho, existen cooperativas muy grandes que han cerrado hectáreas de la ciudad y edificios de propiedad horizontal. Había un atajo muy lindo entre Agraciada y Jujuy, a veinte metros de la calle Asencio, que usaba todo el barrio, que un buen día lo cerraron, porque era una propiedad horizontal y se cansaron de que la gente pasara. Esa realidad no se regula con el régimen de propiedad sino con normas urbanísticas. Esa es la discusión.

También existe un problema de escala. En esas normas urbanísticas la clave es la escala; nadie discute que un conjunto de veinte viviendas pueda cerrar su calle. Hay un conjunto muy conocido, que también funciona como atajo -ahora lo cerraron, pero durante el día está abierto-, ubicado en la intersección de las calles Murcia y Feliciano Rodríguez, formado por ocho casas.

En realidad, ¿qué escala debería regir? En la propuesta que está elaborando la Intendencia Municipal de Montevideo se plantea que el tamaño máximo sea de una hectárea, es decir, que tenga apariencia de calle y no sea pública, que en definitiva es eso. El problema es cuál es la trama urbana. Por ejemplo, los conjuntos habitacionales de Rossell y Rius, ¿deben ser privados o públicos? En el barrio Reus Norte, que es un conjunto habitacional, las calles son de tránsito público, pero podría haber sido privado. El tema es de organización urbana, de estructura de la ciudad, y de competencia de la legislación departamental. Es posible que exista alguna directriz nacional para los sistemas de centros poblados, pero el problema es cómo se organiza la estructura urbana, de la ciudad.

En este momento se está terminando un barrio en la ciudad de Fray Bentos, construido por la empresa Botnia para su personal superior. Se trata de aproximadamente ochenta viviendas individuales ubicadas en un predio que cuando fue comprado por la empresa estaba en el borde urbano; es decir, no hubo ninguna excepción y fue un permiso de construcción común y corriente. ¿Qué podía haber sucedido en este caso? La empresa podría haber hecho el barrio cerrado o abierto, pero lo hizo abierto, aunque los arquitectos se enojaron mucho porque lo habían proyectado cerrado, pero los finlandeses decidieron que fuera abierto. Es decir, podría haber existido una normativa municipal que fijara reglas de juego, como tiene Montevideo, donde existen una serie de reglas de tamaño y de escala a esos efectos, pero eso es independiente de la forma de propiedad, que es lo que quería destacar.

Esa preocupación existe en cualquiera de los sistemas, que el Ministerio y yo también compartimos, porque lo hemos hablado muchas veces.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra sobre este tema, pasamos a considerar el proyecto de Jacksonville.

SEÑOR VILLARMARZO.- Tuve oportunidad de leer las versiones taquigráficas que la Comisión envió al Ministerio, no sé si todas, pero sí en las que figura la concurrencia de la Intendencia Municipal de Montevideo y de los promotores de la iniciativa. Comienzo haciendo algunas precisiones.

La Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial hizo un informe -que tomó estado público; inclusive alguna versión de prensa recogió alguna frase- a pedido del señor Ministro, quien lo envió a la Presidencia de la República que lo había solicitado en primera instancia. A efectos de aclarar el sentido del informe -que tal vez los señores Diputados conozcan; si no fuera así, puedo dejar una copia, porque no es reservado-, quiero decir que fue solicitado por la Presidencia de la República. Se trabajó en un grupo ad hoc que integraban varios Ministerios y las Intendencias Municipales de Montevideo y Canelones para discutir la viabilidad de esta propuesta.

En este grupo de trabajo el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y las Intendencias Municipales de Canelones y Montevideo elaboraron un breve informe de tres páginas, titulado: "Micro región de la cuenca del arroyo Carrasco, en el eje de la Ruta 102, Ruta 101". Luego la Presidencia de la República pidió al señor Ministro un informe más detallado, que fue el que elaboramos.

Volvemos al punto inicial. El Ministerio cree que se trata de un tema de estricta competencia departamental. En particular, la propuesta de la ciudad satélite de Jacksonville es competencia exclusiva de Montevideo -porque se ubicaría en su suelo-, y estaría regulado por las normas departamentales.

En la propuesta más genérica, que llaman Plan Aurora, que implicaría acciones también en el departamento de Canelones y otras nacionales, podría existir competencia nacional porque implicaría obras y actuaciones del Gobierno Nacional, en particular del Ministerio de Transporte y Obras Públicas que era uno de los que participó en esas reuniones.

Entonces, algunas reflexiones de nuestro informe apuntan a la generación de una cultura, de una visión sobre las ciudades, el sistema urbano en el Uruguay y las realidades urbanas en el área metropolitana, y otras a la propuesta llamada Plan Aurora, que como pretende comprometer acciones y recursos del Gobierno Nacional también merecen una opinión. Es decir, hay dos tipos de opinión.

El Plan Aurora en realidad no es un plan; un plan implica precisión de acciones, recursos y plazos, y eso está muy en sus inicios en este caso. En realidad, para ser más precisos, serían algunas ideas para un posible plan porque no es un plan integral, ya que desconoce realidades de la zona, pues no hay un análisis completo de ese sector de territorio. A su vez, las propuestas son parciales, ya que son para algunos aspectos de algunas acciones que se podrían hacer. Es decir, se desconoce que en este territorio está lo que mencionábamos hoy del camino de Los Horneros y las urbanizaciones de propiedad horizontal o "countries" -para manejar un lenguaje que se utiliza en el Río de la Plata- que existen en la zona. Esto no se contempla en este llamado Plan Aurora, como tampoco plantaciones de citrus de primer nivel del país que proveen de insumos a fábricas de jugos de la zona. Una de las plantaciones más importantes de citrus del país está en esa área y no está mencionado en ese llamado Plan.

Es decir, hay un diagnóstico incompleto y una propuesta muy sesgada, con muchas imprecisiones, que se resume en un cuadro, que figura en el "power point" que presentan los promotores, que plantea que para una inversión estimada de US$ 520:000.000, la inversión pública tendría que ser de US$ 115:000.000 y la privada de US$ 405:000.000. Y en esa inversión pública ya el Ministerio de Transporte y Obras Públicas adelantó que la inversión necesaria en la Ruta Nº 102 es entre dos y tres veces más de la que se plantea en ese cuadro. O sea, hay imprecisiones incluso de análisis de cosas tan elementales como cuánto cuesta hacer una ruta. Los US$ 115:000.000 que ellos suponen que insumiría la inversión pública necesaria, no están en los planes de inversión del Poder Ejecutivo, que el Poder Legislativo conoce porque pasan por el Presupuesto Nacional. Además, son inversiones a fondo perdido, o sea, no son inversiones rentables. Las inversiones rentables las hace la actividad privada y esta inversión pública viabiliza alguna de las inversiones privadas, pero no todas. En el caso del Aeropuerto Internacional de Carrasco, que está ubicado allí, la inversión está canalizada y se va a hacer independientemente de que exista el Plan Aurora o algo similar. Tampoco desglosan la inversión en el parque tecnológico de Zonamérica y Jacksonville; está en un solo rubro y allí hay una inversión que se va a hacer igual, porque Zonamérica sigue adelante, independientemente de que se haga la ciudad satélite. Entonces, como plan resulta muy confuso para su análisis. Este es un primer conjunto de componentes y después podremos profundizar en este capítulo.

El segundo capítulo refiere al área metropolitana, los centros poblados, el crecimiento de las ciudades, etcétera. Desde el Gobierno nacional podemos hacer una reflexión para discutir con los Gobiernos departamentales, pero la competencia es departamental.

Debemos partir de la constatación de que en Uruguay no crece la población. Un crecimiento de 0,3%, del 3‰ de la población, no es crecimiento, prácticamente no estamos reponiendo la población y esto tiene consecuencias en la previsión social y en el envejecimiento de la población. Además -lo digo al pasar- el poco crecimiento que tenemos se da en los sectores más pobres. Uruguay crece en la pobreza y esta es otra constatación; lo menciono porque tiene importancia cuando más adelante hablemos de este tema en particular. Entonces, a partir de la constatación de que Uruguay no crece hay que ser muy cuidadosos. Afortunadamente, todos los Gobiernos departamentales son conscientes de este tema y en todo el país están siendo muy cuidadosos con dónde habilitan crecimiento de los centros urbanos. Si la población no crece y

crecen los centros urbanos, la población se desplaza de un lado para el otro, quedan lugares vacíos y esto encarece la vida de todos.

Inclusive, en lugares como Fray Bentos donde está previsto un crecimiento de población, el Intendente es consciente de que tiene que andar con sumo cuidado porque hay muchos baldíos en lo que hoy es área urbana. Entonces, él es el primer preocupado por un crecimiento medido de la ciudad de Fray Bentos, es decir, que se produzca el crecimiento cuando sea necesario. Dentro de las medidas cautelares que envió a la Junta Departamental y que fueron aprobadas, está congelar el crecimiento urbano.

También está el caso de Florida. En el período anterior se elaboró un plan para la ciudad de Florida con la cooperación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. La Junta Departamental no llegó a votarlo en la Legislatura anterior y lo devolvió al Ejecutivo departamental. En este momento se está haciendo una revisión del plan y una de las preocupaciones centrales de los Ediles y del Intendente es reducir la mancha urbana. Es decir, el plan anterior ampliaba el área urbanizada y ahora la preocupación es reducirla, porque Florida no crece en población, entonces, que no crezca la tierra urbana.

Lo mismo sucede en la ciudad de Rivera. El Intendente Viera envió un plan elaborado en el período pasado sin participación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y uno de los puntos que propone son restricciones para el crecimiento de la ciudad de Rivera. En este momento en la Junta Departamental se está discutiendo este tema.

Entonces, esta es una preocupación que abarca a todo el país. Tenemos ciudades con densidad de población muy baja, existen extensísimas áreas fraccionadas y, por lo tanto, hay que tener mucho cuidado.

En este caso en particular desde el principio estoy hablando de ciudad satélite porque en realidad un lugar con veinte mil habitantes en Uruguay es una ciudad. La Cámara de Representantes ha dado media sanción a un proyecto de ley que establece tamaños para ciudades, pueblos, etcétera, entonces, esto es una ciudad. Para hacer una comparación, podemos decir que Fray Bentos tiene veintitrés mil habitantes y Colonia tiene menos de veinte mil. En este caso estamos hablando de siete mil familias, es decir que es una enorme ciudad en ese lugar del territorio.

Debemos preguntarnos de dónde van a salir esos veinte mil habitantes, esas siete mil familias. Van a salir seguramente de Punta Gorda, Malvín y Pocitos. Son siete mil familias más que se irían de esos barrios, encareciéndolos. Va a haber menos gente en los ómnibus de esa zona, menos basura para recolectar, pero la misma cantidad de contenedores y de vehículos recogiendo contenedores. No se va a poder reducir la cantidad de policías en las comisarías; se va a precisar lo mismo para mucha menos gente. No van a disminuir los recorridos de ómnibus, simplemente van a ir más vacíos, o sea que se encarece la vida de sectores de la ciudad. Además, va a haber que mandar ómnibus a esa zona, que recoger residuos, que instalar una comisaría porque es una ciudad. Una ciudad nueva va a tener una comisaría y varios destacamentos. Por ejemplo, ¿cuántas comisarías tiene Colonia? Tiene más de una seccional policial; entonces para veinte mil habitantes va a tener que haber más de una seccional policial. Entonces, esto es una disfunción en el territorio, a menos que traigan siete mil ciudadanos de la India y ahí lo pensaríamos.

También tenemos el tema de las ciudades homogéneas. Por eso yo decía que crecemos en la pobreza pero esta es una ciudad que no prevé sectores pobres; es una ciudad homogénea. Entonces, no importa cómo ellos han modificado el diseño creyendo que ese es el problema y han abierto calles que se unen con Villa García, con Don Bosco y con Manga Chico. Pueden abrir las calles que quieran, pero la ciudad sigue siendo homogénea y el problema subsiste porque no se trata de que tenga más o menos calles. Además, como es una ciudad satélite hay muy pocas posibilidades de abrir calles porque está en el medio del campo. Por más que quieran, no hay continuidad posible de trama urbana, porque para el lado de Villa García está la zona franca, que necesariamente tiene que ser cercada por las condiciones de Aduana y las condiciones jurídicas de ese enclave; además hay arroyos y campo que no va a formar parte de la ciudad y, también, porque entre la propuesta de Jacksonville y Villa García va el colector perimetral cuyos puntos de contacto son los mínimos posibles para que sea eficiente. La dificultad principal es que es una ciudad homogénea y no atiende al verdadero crecimiento de la ciudad, sino que tiende a una desestructuración mayor.

Esta es la propuesta concreta de Jacksonville. Tampoco proponen dónde va el centro de convenciones, hotel y casino y, en realidad, tanto Montevideo como Canelones están abriendo oportunidades para que se instale un centro de convenciones que el país necesita o más de uno. Seguramente, no será más de uno con una

capacidad de 3.000, pero de menor escala puede haber varios; además, ya existe hotelería complementaria vinculada al Aeropuerto. Y en la medida en que crezca el turismo de negocios y de convenciones en esa zona, va seguir creciendo. Ya hay hotelería próxima al Aeropuerto y va a suceder lo mismo que en todas las ciudades del mundo, y uno de los temas planteados en el diseño del plan de la Ciudad de la Costa es generar condiciones para acoger en el territorio este tipo de servicios.

El tema de los bañados de Carrasco, que acá se plantea con inversión pública, es una de las preocupaciones del Gobierno. Hay un grupo que está trabajando, la vieja Comisión para la Desecación de los Bañados de Carrasco ha sido transformada y ahora es para la recuperación de los bañados. Tuvimos una Comisión nacional que los estropeó y ahora tenemos una tratando de recuperarlos, pero va a requerir volúmenes importantes de inversión. Seguramente, la obra estará contemplada en el próximo Presupuesto o en alguna Rendición de Cuentas cuando se dimensionen las necesidades de inversión y los tiempos.

Otros temas que se plantean como parte del Plan es la mejora de asentamientos, una de las preocupaciones del Gobierno, con una inversión pública de US$ 10:000.000, sin inversión privada. Seguramente, en esa zona, la segunda fase del programa del préstamo del BID que hoy es el Programa PIAI, que va a tener una segunda fase en la línea de mejoramiento de barrios que se está diseñando y que tendrá algunas características diferentes, la inversión pública sea superior a los US$ 10:000.000. Esto no requiere del Plan Aurora para hacerse porque lo que nos preocupa son las familias que están viviendo en esas condiciones y eso es independiente de este Plan.

Asimismo, las necesidades de transporte han sido contempladas por el sistema de transporte público de Montevideo. La ciudad ha hecho una mejora en ese sentido. El emprendimiento Zonamérica es positivo, y quienes están detrás de él han demostrado gran capacidad de iniciativa y de adaptabilidad. Cuando los acuerdos de Ouro Preto inviabilizaron su propuesta de Zona Franca supieron adaptarla a la nueva realidad y lograr un emprendimiento exitoso que no requiere de una ciudad satélite como Jacksonville. Este es un negocio inmobiliario, y con los números que nosotros hicimos, sin una precisión en los valores que pagaron en todos los casos por la tierra adquirida y que hoy tienen baldía voluntariamente, solo por el cambio de categoría de suelo rural a suelo urbano, la rentabilidad supera los US$ 80:000.000. Esas son las decisiones de las Juntas Departamentales que hemos conversado muchas veces, en el caso de Montevideo, con el señor Diputado Hernández cuando era Edil. También lo hemos conversado con Ediles de todo el país en los últimos meses. En nuestros viajes al interior tratamos de reunirnos con las distintas bancadas y con las Comisiones para analizar la importancia que tiene la decisión de una Junta Departamental en el manejo del territorio y la repercusión de lo que están manejando en el mercado inmobiliario. En este caso, es un negocio inmobiliario que puede ser lícito pero que es inconveniente a primera vista para el buen funcionamiento del área metropolitana en esa zona, no solo de Montevideo, sino también de Ciudad de la Costa.

Precisamente, esta zona está recogiendo la falta de visión, tal vez por ignorancia o por ambición desmedida, de los fraccionadores en su momento, que le heredaron a las generaciones presentes una situación de casi inviabilidad económica. Tenemos una urbanización de muy baja densidad sin los servicios ni las condiciones urbanas mínimas que esta generación y las siguientes van a tener que enfrentar. Entonces, sería irresponsable de parte de esta generación hacerle lo mismo a la siguiente, es decir, dejarle como herencia situaciones urbanas no sostenibles.

SEÑOR PATRONE.- En principio, queremos manifestar nuestro total acuerdo con lo manifestado por el Director Nacional. Coincidimos plenamente desde el punto de vista conceptual y lamentamos que en esta instancia de hoy en que hubiera sido muy importante el intercambio si se hubieran hecho presentes los colegas Diputados que plantearon la necesidad de este encuentro. Por lo tanto, probablemente, no tenga la riqueza que podíamos haber extraído con otros puntos de vista. Al nosotros compartir plenamente lo ya expresado no vamos a aportar elementos para una discusión. O sea que en ese sentido, no vamos a presentar ninguna inquietud y/o discrepancia.

Asimismo, me motiva a la reflexión los aspectos que tienen que ver con la definición de las estructuras urbanas, de las áreas urbanas y los costos que, obviamente, constituyen un tema fundamental. Nosotros podemos, por ejemplo, en la ciudad de Florida, no prever un crecimiento y retrotraerla a un espacio físico, pero, a su vez, eso tiene una repercusión en el costo de los terrenos, que inmediatamente van a subir. Es decir que todas las acciones que nosotros emprendamos desde el punto de vista legislativo, ya sea a nivel nacional o local por medio de una Junta siempre tienen una correlación económica. Eso significa, como ocurrió en

Montevideo, el traslado hacia lugares más lejanos. Recuerdo que cuando era estudiante -fuimos compañeros con el arquitecto Villarmarzo- una de las cosas que nos decían algunos profesores era que la gente que vive, por ejemplo, en Goes, se va a Manga porque es más barato, pero después, a esa zona llega la luz, el agua, el pavimento, etcétera, se encarece, porque hay que pagar los impuestos, y se van más lejos, a un terreno barato, que no tiene servicios. Se agrupa la gente allí, llegan los servicios, se encarece, y nuevamente se van más lejos, y así sucesivamente, en una espiral que produce el efecto que señalaba el Director Nacional de Vivienda. Precisamente, escuché al señor Ministro una reflexión al respecto que me encantó, porque es muy gráfica, y cuando uno sale del país y la manifiesta, provoca sorpresa: que la mancha urbana de Montevideo hoy es equivalente a la de Buenos Aires o París. Y en ambos casos tenemos una carga de población de ocho millones de habitantes, mientras que nosotros tenemos un millón cuatrocientos mil. O sea que estamos ante lo que acertadamente el Ministro calificaba como "la ciudad imposible", porque los costos que tiene el mantenimiento de toda esta estructura urbana son muy altos. Lo mismo sucede -y recién lo planteaba el Director Nacional- en el caso de la Ciudad de la Costa, que ha sido un ejemplo clarísimo.

Por lo tanto, nosotros pensamos que el enfoque que se le está dando a la cuestión urbana es muy importante, fundamentalmente el trabajar en forma estrecha -y lo está haciendo este Ministerio- los aspectos relativos al ordenamiento territorial el ambiente y la vivienda. Es en esa visión transversal y global de los temas que vamos a encontrar las soluciones.

SEÑOR VILLARMARZO.- Para complementar la visión del señor Diputado Patrone, debo decir que es perseguir una quimera seguir habilitando nuevos fraccionamientos y urbanizaciones para intentar regular el precio de la tierra. ¿Por qué? Primero porque la lógica es infinita y terminaremos fraccionando desde Montevideo hasta Durazno o más allá; esto no tiene límite. ¿Por qué? Porque el mercado de tierra es diferente a los demás. Efectivamente, un mercado cualquiera, de cualquier bien, dentro de ciertos límites porque están los oligopolios, el "dumping" y otras figuras que pueden distorsionar su funcionamiento, en teoría, se regula por la oferta y la demanda. Entonces, en la medida en que aumenta la oferta, puede haber una cierta regulación. Pero también hay agentes distorsionadores en esto.

En el caso de la tierra, nunca es así: la tierra nunca se regula por la oferta y la demanda; el precio de la tierra está fijado por la expectativa del propietario, porque nadie puede fabricarla. Por ejemplo, en el caso de las camisas, siempre puede venir uno que fabrique más camisas, así se baja el precio y se puede hacer "dumping", por ejemplo. Con la tierra no existe esa posibilidad. Entonces, es imposible regular el mercado de tierras ofertando más; hay otras formas de regularlo, pero ahora no vamos a entrar en ese tema. En el proyecto de ley de ordenamiento territorial se proponen algunos instrumentos para que los gobiernos departamentales puedan incidir en los precios del mercado de tierras, precisamente para impedir el crecimiento desmedido.

Por otra parte, la extensión del suelo urbano no reduce el precio del suelo; en este sentido, hay estadísticas en todo el mundo. En esto ha habido a nivel internacional diversos mecanismos. En el norte de Europa, en general, el mecanismo ha sido que la tierra urbana no puede ser privada sino pública. Por ejemplo, en Londres, las tierras son públicas. Este es un mecanismo drástico; es una manera quirúrgica de resolver el problema; lo resuelve muy bien y los mercados inmobiliarios funcionan también muy bien. Para nuestra cultura puede resultar un poco raro cuando uno lo dice, pero a ellos ni se les ocurre mencionarlo porque es natural: para que funcione bien el mercado inmobiliario la tierra no puede ser privada.

Nosotros tenemos un mercado de tierra urbano porque la tierra es privada. En Canadá, pero sobre todo en Estados Unidos de América, la regulación se hace por mecanismos impositivos; tienen mecanismos de imposición muy finos, basados en trabajos estadísticos y regulan por cargas a los propietarios. Así regulan muy bien el mercado.

En las ciudades de Estados Unidos de América los impuestos más baratos son cuatro veces mayores que en el Uruguay. Los impuestos prediales en nuestro país son muy bajos y, por eso, no regulan. La forma de regularlo es que realmente pesen; entonces, ahí sí habría un instrumento interesante. |

En el proyecto de ley, lo que hemos introducido son algunos instrumentos jurídicos que se utilizan en Francia, España y en el sur de Europa, que en América Latina han sido adoptados por la legislación brasileña y colombiana y están en funcionamiento. Si las Intendencias los pusieran en funcionamiento, se podría atacar

ese fenómeno que planteaba el señor Diputado Patrone, que es una preocupación cierta. Ahora ya está afincada la población; entonces, es imprescindible la tarifa plana de los ómnibus, por ejemplo. Es terrible ver a la gente que viene caminando al puente del arroyo Carrasco desde el Parque Roosevelt o desde Paso Carrasco, porque la diferencia tarifaria es muy importante. Entonces, si esas prolongaciones en realidad no están acompañadas de mecanismos de regulación de suelos, van a provocar lo que decía el señor Diputado Patrone, que los precios van a subir y la gente no va a poder vivir allí, deberá trasladarse más lejos y seguirá caminando para pagar el boleto de ómnibus más barato. Solo por esos mecanismos no se resuelve el problema; hay que aplicar otros.

Este es uno de los temas de conversación con los Ediles y las Juntas Departamentales van a tener que legislar a partir de que se apruebe la ley para lograr controlar los precios de la tierra y no seguir expulsando población, para que no se siga ahuecando nuestro país. El centro del país se ahueca porque la población vive en los bordes, y todas las áreas también se ahuecan. En las ciudades grandes se ahuecan los barrios. Está pasando en Montevideo, en Paysandú y en Salto, donde los barrios tradicionales pierden población y crece la periferia. Por ejemplo, en Montevideo, pierde población el Cerro y crece la periferia de este barrio, pierden población Peñarol y la Unión, y a largo plazo esto es insostenible.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a solicitarle el material que nos ofreció.

La Comisión agradece al arquitecto Villarmarzo su disposición para venir a hablar sobre estos temas. Si los miembros de esta Comisión necesitan hacer alguna otra consulta, más adelante se lo haremos saber.

El día 15 usted vendrá a considerar otros temas y, tal vez, como el asunto es tan amplio, podamos entrar a discutir nuevamente esta temática.

En lo personal debo decir que esta reunión ha sido esclarecedora, sobre todo porque uno a veces privilegia la inversión sobre otros aspectos que son demasiado importantes como para dejarlos de lado.

La Comisión de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente agradece su visita.

Se levanta la reunión.